Deze site gebruikt cookies. Cookiebeleid

Alle cookies toestaan
Cookievoorkeuren beheren
Cookies weigeren

Voorlichting over amendement over reikwijdte van strafbaarstelling illegaal verblijf

Gepubliceerd op 29 augustus 2025

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft de

voorlichting over het amendement bij de Asielnoodmaatregelenwet over de reikwijdte van strafbaarstelling illegaal verblijf op 27 augustus 2025 vastgesteld. De voorlichting is op 29 augustus 2025 gepubliceerd op de website.

Het verzoek om voorlichting

Op 3 juli 2025 heeft de Tweede Kamer de Asielnoodmaatregelenwet aangenomen. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel heeft de Tweede Kamer een amendement aangenomen, waarmee illegaal verblijf in Nederland strafbaar wordt gesteld. Nadat het amendement is aangenomen, zijn in de Tweede Kamer vragen gerezen over de precieze reikwijdte en de gevolgen van het amendement voor mensen die humanitaire hulp verlenen aan vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven. De minister van Asiel en Migratie heeft vervolgens besloten de Afdeling advisering van de Raad van State om een voorlichting te vragen. De centrale vraag in het voorlichtingsverzoek is of individuele gedragingen van derden uit menselijkheid of humanitaire hulp kunnen worden aangemerkt als medeplegen of medeplichtigheid en daardoor strafbaar zijn.

Zorgvuldige wetgeving

Voordat de Afdeling advisering ingaat op de voorlichtingsvraag merkt zij op dat de vragen zoals die na de stemming over het amendement en het wetsvoorstel omtrent de voorgestelde strafbaarstelling van illegaliteit zijn opgekomen, in de voorbereiding en bij de parlementaire behandeling van het amendement aan de orde hadden moeten komen. Het voorlichtingsverzoek aan de Afdeling advisering illustreert dat deze vragen onvoldoende aandacht hebben gekregen en dat het wetgevingsproces voorafgaande aan de stemming over het amendement onzorgvuldig is verlopen.

Medeplegen en medeplichtigheid

Het Nederlandse strafrecht kent zogenoemde deelnemingsvormen, zoals medeplegen en medeplichtigheid. Door deze deelnemingsvormen is het mogelijk om andere mensen die betrokken zijn bij een strafbaar feit voor hun deelname te bestraffen, ook al voldoen zij niet aan de omschrijving van het strafbare feit. Onder medeplegen wordt verstaan dat iemand een nauwe en bewuste samenwerking aangaat met een ander om een strafbaar feit te plegen. Bij medeplichtigheid gaat het om iemand die behulpzaam is bij het plegen van een strafbaar feit. Het is in algemene zin moeilijk te zeggen wanneer sprake is van medeplegen of medeplichtigheid. Dit verschilt namelijk van geval tot geval. De strafrechter moet dit steeds in een concrete rechtszaak beoordelen.

Hulpverleners strafbaar?

De Afdeling advisering ziet het als een reële mogelijkheid dat het verlenen van hulp aan iemand die illegaal verblijft in Nederland een vorm van medeplegen of medeplichtigheid is. De hulpverlener maakt het immers mogelijk dat die persoon illegaal in Nederland kan blijven. Ook bij beperkte vormen van hulp, zoals het geven van een kop soep, kan al sprake zijn van medeplichtigheid. Er kan zelfs sprake zijn van medeplegen wanneer de hulpverlener intensiever bij de vreemdeling betrokken is, gedurende een langere tijd hulp verleent of de vreemdeling helpt om uit het zicht van de overheid te blijven. Slechts in bijzondere gevallen zal de hulpverlener een beroep kunnen doen op een strafuitsluitingsgrond, waardoor hij niet gestraft wordt ook al pleegt hij een strafbaar feit. Het is daarom aannemelijk dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf ertoe leidt dat hulpverleners strafbaar zijn.

Mogelijkheden

Er zijn verschillende mogelijkheden om dit gevolg te vermijden. Een eerste mogelijkheid is om de strafbaarstelling van illegaal verblijf in haar geheel uit het voorstel te schrappen. Als het de bedoeling van de wetgever is om illegaal verblijf strafbaar te stellen, maar niet dat hulpverleners strafbaar zijn, dan moet de strafbaarstelling worden aangepast. Hiervoor zijn twee mogelijkheden, die ook tezamen kunnen worden toegepast. Zo kan van de strafbaarstelling een overtreding in plaats van een misdrijf worden gemaakt. Bij een overtreding is medeplichtigheid namelijk niet strafbaar, waardoor de meeste hulpverleners niet strafbaar zullen zijn. Een andere mogelijkheid is dat een strafuitsluitingsgrond

aan de strafbepaling wordt toegevoegd waaruit blijkt dat hulpverlening om humanitaire redenen niet strafbaar is. In dat geval kan ook een hulpverlener die zich schuldig maakt aan medeplegen een beroep doen op een strafuitsluitingsgrond.

Lees hier de volledige tekst van de voorlichting van de Afdeling advisering.

Lees voorlichting

Raad van State

De Raad van State is onafhankelijk adviseur van regering en parlement over wetgeving en bestuur en hoogste algemene bestuursrechter van het land.

→ Meer over ons

→ Vacatures

Contact

De Raad van State bevindt zich in het centrum van Den Haag. Wilt u in contact komen met ons of wilt u ons bezoeken voor een zitting?

→ Telefoon

→ Locatie en route

→ Post en e-mail

→ Digitaal procederen

→ Wet open overheid

→ Nieuwe zaak starten

Altijd op de hoogte

Ontvang ons nieuws via de abonnementenservice in uw mailbox. Op de hoogte gehouden worden over uitspraken die gedaan worden in bepaalde zaken? Meld u dan aan voor de e-mailservice. Of bekijk de voortgang van een bepaalde procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

→ Abonnementenservice

→ E-mailservice uitspraken

→ Voortgang procedure

→ Aanvragen oude uitspraken

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DERDE SECTIE

BESLISSING

Aanvraag nr. 17931/16
Gadaa Ibrahim HUNDE
tegen Nederland

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Derde Afdeling), zitting op 5 juli 2016 als Kamer bestaande uit:

Luis López Guerra, *voorzitter,*
Helena Jäderblom,
Johannes Silvis,
Branko Lubarda,
Vader Pastor Vilanova,
Alena Poláÿková,
Georgios A. Serghides, *rechters,*
en Stephen Phillips, *sectieregistrator,*

Gelet op de bovenstaande aanvraag, ingediend op 23 maart 2016,

Gelet op het besluit om voorrang te verlenen aan de bovengenoemde aanvraag krachtens artikel 41 van het Reglement van Orde,

Na beraadslaging besluit hij als volgt:

DE FEITEN

1. Verzoeker, de heer Gadaa Ibrahim Hunde, is een Ethiopische staatsburger, geboren in 1992 en woonachtig in Amsterdam. Hij werd voor de rechtbank vertegenwoordigd door mr. P. Fischer, advocaat te Haarlem. De feiten van de zaak, zoals door verzoeker aangevoerd en blijkend uit openbare stukken, kunnen als volgt worden samengevat.

A. Achtergrond van de zaak

2. In december 2012 is een groep van ongeveer 200 illegale migranten in Nederland terechtgekomen die – als afgewezen asielzoekers – geen recht meer hadden op een verblijfsvergunning.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

De St. Jozefkerk in Amsterdam, die door de overheid werd gesponsord voor zorg en huisvesting voor asielzoekers, kraakte de St. Jozefkerk. Deze illegale migranten vormden een actiegroep genaamd *"Wij Zijn Hier"* om aandacht te vragen voor en verlichting te brengen in hun situatie. Tijdens hun verblijf daar werd de St. Jozefkerk in de volksmond de Vluchtkerk genoemd . Het lijkt erop dat de groep op 31 maart 2013 uit de Vluchtkerk werd gezet.

3. Op 4 april 2013 bood de gemeente Amsterdam tijdelijk onderdak aan de oorspronkelijke leden van de groep "Wij Zijn Hier" die sinds december 2012 in de Toevluchtskerk verbleven. 159 personen werden daardoor tijdelijk gehuisvest in een voormalig detentiecentrum aan de Havenstraat in Amsterdam – dat later bekend werd als de Vluchthaven – tot 31 mei 2014. De overige personen uit de Toevluchtskerk die daaruit waren gezet en geen onderdak in de Vluchthaven hadden gekregen, kraakten een overdekte parkeergarage, die bekend werd als de Vluchtgarage .

4. Een aantal bewoners van de Refuge Garage heeft een bestuursrechtelijke procedure aangespannen tegen de gemeente Amsterdam, waarbij zij vorderen dat hun onderdak, voedsel en kleding wordt verstrekt. In één van die procedures, aangespannen door drie bewoners van de Refuge Garage, onder wie verzoekster niet, is op 17 december 2014 een *voorlopige voorziening* verleend, hangende de verdere beroepsprocedure bij de Centrale Raad *van Beroep.* Op verzoek van de drie verzoekers heeft de voorzieningenrechter *van* de Centrale Raad van Beroep de gemeente Amsterdam veroordeeld om aan verzoekers onderdak, een douche, ontbijt en avondeten te verstrekken. Bij die beslissing is rekening gehouden met het feit dat het College *voor de Rechten van de Mens* mensonterende leefomstandigheden in de Refuge Garage heeft vastgesteld. Daarnaast is rekening gehouden met twee uitspraken van het Europees Comité voor Sociale Rechten (hierna: het "ECSR") van 1 juli 2014, waarin werd vastgesteld dat Nederland de artikelen 13 § 4 en 31 van het Europees Sociaal Handvest (hierna: het "Handvest") had overtreden door volwassen illegale migranten geen adequate toegang te bieden tot noodhulp, dat wil zeggen voedsel, kleding en onderdak (zie paragraaf 37 hieronder).

5. Als reactie op deze voorlopige maatregel heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten – in overleg met de Staatssecretaris *van Veiligheid en Justitie* – een regeling opgezet om irreguliere migranten basisvoorzieningen te bieden, de zogenaamde Bed-Bad *-Broodregeling.* Deze regeling hield in dat de centrumgemeenten[1] basisvoorzieningen zouden bieden aan irreguliere migranten.

---

1. In het Nederlandse bestuursstelsel vervult een centrumgemeente een specifieke functie voor de omliggende gemeenten in het kader van een intergemeentelijke samenwerking krachtens de Wet Gemeenschappelijke Regelingen .

inclusief nachtopvang met douchegelegenheid, ontbijt en diner, met ingang van 17 december 2014. Vanaf het begin werd aangekondigd dat deze regeling tijdelijk zou zijn, in afwachting van de goedkeuring van een resolutie door het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de twee besluiten van het ECSR, overeenkomstig artikel 9 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest betreffende een systeem van collectieve klachten.

Hoewel deze resoluties op 15 april 2015 door het Comité van Ministers zijn aangenomen (zie paragraaf 38 hieronder), is de regeling verlengd en is deze momenteel nog steeds van kracht.

B. Bijzondere omstandigheden van het geval

6. Verzoeker vluchtte in september 2011 vanuit Ethiopië naar Nederland. Zijn asielaanvraag werd ongegrond verklaard. Afgezien van het feit dat verzoeker, om redenen die hem toerekenbaar waren, niet over identiteits- of reisdocumenten beschikte, werd vastgesteld dat hij inconsistente, tegenstrijdige, vage en summiere verklaringen had afgelegd aan de immigratieautoriteiten. In juli 2013 werd hij vrijgelaten uit vreemdelingendetentie *omdat ,* volgens verzoeker, die geen nadere details heeft verstrekt, een effectieve uitzetting naar zijn land van herkomst niet mogelijk bleek. Als afgewezen asielzoeker die het land niet binnen de termijn van vier weken voor vrijwillige terugkeer had verlaten, had verzoeker geen recht meer op door de staat gesponsorde huisvesting en zorg in een van de opvangcentra voor asielzoekers.

7. In december 2013 heeft verzoeker, nadat hij zich bij de groep "Wij Zijn Hier" had aangesloten, samen met ongeveer 100 andere illegale migranten onderdak gezocht in de Refuge Garage in Amsterdam. Het lijkt erop dat hij tot maart 2015 in de Refuge Garage heeft gewoond. In de tussentijd heeft verzoeker de procedures aangespannen zoals beschreven in de punten 9-19 en 20-24 hieronder.

8. Op 11 februari 2015 diende de verzoeker een nieuwe asielaanvraag in, die op 30 maart 2015 werd ingewilligd. Aan hem werd een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel verleend, geldig van 30 maart 2015 tot en met 30 maart 2020, op grond van artikel 29 lid 1 onder a van de Vreemdelingenwet 2000 .

1. Procedure aangespannen tegen de gemeente

9. Op 30 december 2013 verzocht verzoeker de gemeente Amsterdam om hem door de overheid gesponsorde zorg- en opvangvoorzieningen toe te kennen, vergelijkbaar met de voorzieningen die het *Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (hierna:* “COA”) aan asielzoekers biedt. Hij voerde *daarbij onder meer* aan dat hij zich in een noodsituatie bevond gezien de erbarmelijke leefomstandigheden in de Refuge Garage. Hij voerde verder aan dat hij een aanvraag had ingediend voor opvang in de Refuge Haven, maar dat hij, in tegenstelling tot andere irreguliere migranten uit de Refuge

In een soortgelijke situatie werd hij niet toegelaten tot de Refuge Haven.

10. De verzoeker stelde dat de leefomstandigheden in de Refuge Garage slecht waren. Er waren meer dan 150 personen gehuisvest en de garage was overbevolkt. Er waren slechts een beperkt aantal toiletten beschikbaar en er waren geen wasgelegenheden. Elektriciteit was niet altijd beschikbaar. De illegale migranten die in de garage verbleven, waren voor voedsel afhankelijk van vrijwilligers en de sfeer tussen hen was gespannen, wat regelmatig leidde tot confrontaties, soms zelfs gewelddadig. De verzoeker zelf was ooit bedreigd en mishandeld door een medebewoner in de garage. Hij had een lichte steekwond opgelopen. Hij had daarvan aangifte gedaan bij de politie.

11. Op 31 maart 2014 hebben burgemeester en wethouders *(college van Burgemeester en Wethouders* van de gemeente Amsterdam, die het verzoek van verzoeker behandelde als een verzoek om toegang tot *maatschappelijke opvang* op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning , wees dit verzoek af omdat verzoeker noch de Nederlandse nationaliteit had, noch over een verblijfsvergunning beschikte zoals vereist door de genoemde wet. Een uitzondering op deze regel zou van toepassing kunnen zijn wanneer het recht op eerbiediging van de fysieke of psychische integriteit voortvloeiend uit artikel 8 van het Verdrag in het geding is, met name indien de betrokkene minderjarig of kwetsbaar was vanwege een medische noodsituatie. Aangezien verzoeker echter geen medische informatie had verstrekt – hoewel hij beweerde medische zorg nodig te hebben – werd hij geacht niet tot de categorie kwetsbare personen te behoren.

12. Met betrekking tot het feit dat verzoeker de toegang tot de Toevluchtsoord was ontzegd, stelden burgemeester en wethouders vast dat op die locatie huisvesting was aangeboden aan de oorspronkelijke leden van de groep "Wij Zijn Hier", die gedurende een onafgebroken periode in de Toevluchtsoordkerk verbleven en bereid waren mee te werken met de gemeente en andere instanties bij de organisatie van hun terugkeer naar het land van herkomst. Verzoeker voldeed niet aan deze vereisten.

13. Burgemeester en Wethouders wezen er voorts op dat verzoeker de Dienst Terugkeer en Vertrek *van* het *Ministerie* van Veiligheid en Justitie kan verzoeken hem een maatregel op te leggen in de zin van artikel 56 van de Vreemdelingenwet 2000 om toegang te verkrijgen tot opvangfaciliteiten op een locatie waar zijn vrijheid zou worden beperkt *(vrijheidsbeperkende locatie).* In dergelijke locaties staat het vertrek van betrokkene uit Nederland centraal, hetgeen betekent dat opvang wordt verleend onder de voorwaarde dat betrokkene meewerkt aan de organisatie van zijn vertrek naar het land van herkomst.

14. De aanvrager heeft tegen het besluit van 31 maart 2014 *bezwaar* gemaakt , dat op 11 juli 2014 door burgemeester en wethouders is afgewezen, conform een door de bezwaarschriftencommissie opgesteld advies.

Bezwarencommissie op 9 juli 2014 en op dezelfde *gronden* als die waarop het oorspronkelijke besluit was gebaseerd. Verzoeker heeft hoger beroep ingesteld *bij* de rechtbank Amsterdam .

15. Op 8 mei 2015 heeft de rechtbank Amsterdam het beroep van verzoekster gegrond verklaard en de beslissing van het college van burgemeester en wethouders van 11 juli 2014 vernietigd. De rechtbank heeft vervolgens zelf geoordeeld dat de beslissingen van het ECSR van 1 juli 2014, waarin het ECSR schendingen van de artikelen 13 en 31 van het Handvest had vastgesteld, niet over het hoofd konden worden gezien, ondanks het feit dat deze niet bindend waren voor de staten die partij zijn bij het Handvest. De rechtbank heeft dan ook geoordeeld dat het weigeren van onderdak, voedsel en kleding aan illegale migranten inbreuk maakt op het recht op eerbiediging van de menselijke waardigheid, op een wijze die het genot van een privéleven in de zin van artikel 8 van het Verdrag belemme
Het concludeerde dat de Staat een positieve verplichting had om verzoeker onderdak, voedsel en kleding te verstrekken en dat deze voorziening niet afhankelijk mocht worden gesteld van verzoekers medewerking aan de organisatie van zijn vertrek uit Nederland. Er werd echter opgemerkt dat de gemeente Amsterdam, gelijktijdig met andere gemeenten in grote Nederlandse steden, de Bed-, Bad- en Broodregeling had ingesteld (zie punt 5 hierboven), die vanaf 17 december 2014 basisaccommodatie bood aan illegale migranten, inclusief nachtopvang met douchefaciliteiten, ontbijt en diner. Voor zover verzoeker had aangevoerd dat de Bed-, Bad- en Broodregeling onvoldoende was, had hij dit argument niet met enig *voorlopig* bewijsmateriaal onderbouwd.

16. Bovendien had verzoeker op 30 maart 2015 een verblijfsvergunning verkregen, waardoor hij reeds recht had op door de overheid gesponsorde sociale uitkeringen. Verzoekers argument dat zijn recht op noodbijstand desalniettemin met terugwerkende kracht moest worden erkend en dat hem leefgeld *als* compensatie moest worden toegekend, werd afgewezen. De rechtbank van eerste aanleg oordeelde dat, hoewel een dergelijk recht op noodbijstand met terugwerkende kracht, dat wil zeggen vanaf 29 november 2013, moest worden erkend, er geen wettelijke basis was om te concluderen dat dit recht een recht op leefgeld omvatte. Verzoeker kon in een afzonderlijke procedure schadevergoeding vorderen.

17. Zowel de verzoeker als het college van burgemeester en wethouders hebben *hoger beroep* ingesteld bij de Centrale Beroepscommissie.

18. Op 26 november 2015 heeft de Centrale Raad van Beroep het beroep van verzoeker afgewezen, maar het beroep van het college van burgemeester en wethouders gegrond verklaard en de uitspraak van de rechtbank vernietigd. De Centrale Raad van Beroep oordeelde dat de afwijzing door het college van burgemeester en wethouders van verzoeker's verzoek om opvang op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning gerechtvaardigd was, aangezien verzoeker de mogelijkheid had om opvang te krijgen in een centrum waar zijn vrijheid zou worden beperkt. In tegenstelling tot de rechtbank was zij het met het college van burgemeester en wethouders eens.

Wethouders stellen dat illegale migranten de toegang tot een dergelijk centrum kan worden ontzegd indien zij weigeren mee te werken aan de organisatie van hun terugkeer naar hun land van herkomst, tenzij er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden. Dergelijke uitzonderlijke omstandigheden kunnen bestaan wanneer de betrokkene heeft aangetoond dat hij of zij de gevolgen van zijn of haar handelen of nalaten niet kon voorzien vanwege zijn of haar psychiatrische toestand. Het is echter aan de illegale migrant om aan te voeren dat dergelijke uitzonderlijke omstandigheden van toepassing zijn.

19. Tegen deze beslissing was geen verder beroep mogelijk.

2. Procedure aangespannen tegen de plaatsvervangende minister van Veiligheid en Gerechtigheid

20. Intussen had verzoeker op 24 maart 2014 ook de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verzocht om hem, in samenwerking met de gemeente Amsterdam of zelfstandig, door de overheid gesponsorde zorg en huisvesting te verlenen, met name om hem onderdak te bieden alsmede (vergoedingen voor) voeding en kleding.

21. Op 25 maart 2014 heeft de staatssecretaris het verzoek van verzoeker afgewezen, omdat hij van mening was dat hij een verzoek kon indienen voor toelating tot een centrum van de Dienst Terugkeer en Vertrek, waar zijn vrijheid zou worden beperkt en hij zou moeten meewerken aan de organisatie van zijn vertrek uit Nederland. Verzoeker werd eraan herinnerd dat hij reeds wettelijk verplicht was Nederland te verlaten op grond van artikel 61, lid 1, van de Vreemdelingenwet 2000, aangezien zijn asielaanvraag was afgewezen.

22. De verzoeker heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt. Het bezwaar is op 16 juni 2014 door de onderminister afgewezen.

23. Het door verzoekster ingestelde beroep is op 8 september 2015 door de rechtbank Den Haag niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank oordeelde dat verzoekster geen belang meer had bij het opkomen tegen het bestreden besluit, gelet op de voorlopige voorziening die de Centrale Raad van Beroep op 17 december 2014 had gewezen, op grond waarvan de gemeente Amsterdam was veroordeeld tot het verstrekken van nachtopvang, ontbijt en avondeten aan illegale migranten (zie punt 5 hierboven).

24. Hoewel dit mogelijk was, heeft de verzoeker geen hoger beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State *tegen* de beslissing van de rechtbank.

C. Relevant nationaal recht

25. De toelating, het verblijf en de uitzetting van vreemdelingen worden geregeld door de Vreemdelingenwet 2000. Artikel 5 § 1 van genoemde wet luidt als volgt:

"Een vreemdeling aan wie de toegang tot Nederland is geweigerd, dient Nederland onmiddellijk te verlaten, met inachtneming van de aanwijzingen die hem daartoe door een grensbewakingsfunctionaris zijn gegeven."

26. Artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000 luidt als volgt:

"1. Een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op verstrekkingen, voorzieningen en socialezekerheidsuitkeringen die bij besluit van een bestuursorgaan zijn verleend. De vorige volzin is van *overeenkomstige* toepassing op bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen vrijstellingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op onderwijs, het verlenen van medisch noodzakelijke zorg, het voorkomen van situaties waardoor de volksgezondheid in gevaar zou komen of het verlenen van rechtsbijstand aan de vreemdeling.

3. Het verlenen van een recht op verblijf geeft geen recht op rechtmatig verblijf."

27. Artikel 45 van de genoemde wet bepaalt het volgende over de rechtsgevolgen van een afwijzing van een aanvraag om een verblijfsvergunning in Nederland:

"1. De gevolgen van een besluit waarbij een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd [...] of een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd [...] wordt afgewezen, zijn van rechtswege dat:

(a) de vreemdeling niet langer rechtmatig verblijft [...];

b) de vreemdeling dient binnen de in artikel 62 gestelde termijn uit eigen beweging Nederland te verlaten, bij gebreke waarvan de vreemdeling kan worden uitgezet;

(c) de voordelen in natura, voorzien bij of krachtens de Wet op de Centrale
Agentschap opvang asielzoekers of een andere wettelijke bepaling die dergelijke verstrekkingen regelt, eindigt op de bij of krachtens die wet of die wettelijke bepaling bepaalde wijze en binnen de daarvoor gestelde termijn;

d) de ambtenaren van het toezicht op vreemdelingen zijn bevoegd om na het verstrijken van de termijn waarbinnen de vreemdeling uit eigen beweging Nederland dient te verlaten, iedere plaats, daaronder begrepen een woning, zonder toestemming van de bewoner te betreden ten einde de vreemdeling uit te zetten;

e) de ambtenaren die toezicht houden op vreemdelingen zijn bevoegd om na het verstrijken van de in sub c bedoelde termijn ontruiming van onroerend goed te gelasten, teneinde een einde te maken aan de huisvesting of het verblijf in de woonruimte die als voordeel in natura als bedoeld in sub c zijn verstrekt.

2. Het eerste lid is van *overeenkomstige* toepassing indien:

...

(b) Een verblijfsvergunning is ingetrokken of niet verlengd.

3. De gevolgen, bedoeld in het eerste lid, treden niet in werking zolang de
Een door de vreemdeling ingediend verzoek om herziening schorst de werking van het besluit.

4. De Minister kan bepalen dat, in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, de verstrekkingen die bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers of een ander wettelijk voorschrift zijn voorzien,

Regelt dat dergelijke verstrekkingen niet worden beëindigd voor bepaalde categorieën vreemdelingen. De beschikking wordt uiterlijk één jaar na de bekendmaking ervan ingetrokken.

5. Een vreemdeling op wie een bevel als bedoeld in lid 4 van toepassing is, wordt geacht rechtmatig te verblijven als bedoeld in artikel 8 (j).”

28. Op grond van de *Wet Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers* en de daarmee samenhangende regelgeving, waaronder de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen , is het Centraal Orgaan – een zelfstandig bestuursorgaan – verantwoordelijk voor het ter beschikking stellen van opvangvoorzieningen die bestaan uit huisvesting, basisvoorzieningen en gezondheidszorg aan asielzoekers.

29. Indien aan een asielzoeker geen verblijfsvergunning wordt verleend, behoudt hij of zij gedurende een respijtperiode van vier weken na de datum van de definitieve beslissing op zijn/haar verzoek recht op de opvangvoorzieningen voor asielzoekers. De afgewezen asielzoeker krijgt deze respijtperiode om Nederland vrijwillig te verlaten – zo nodig met bijstand van de Internationale Organisatie voor Migratie – aangezien hij/zij niet langer rechtmatig in Nederland verblijft en wettelijk verplicht is om te vertrekken. Na het verstrijken van deze periode wordt de toegang tot de opvangvoorzieningen automatisch beëindigd zonder dat een specifieke beslissing is genomen. Niettemin kan een vreemdeling in een dergelijke situatie bij de Centrale Autoriteit een verzoek indienen voor voortgezette opvang. Indien zeer uitzonderlijke omstandigheden dit vereisen, kan de Centrale Autoriteit een beslissing daartoe nemen. Tegen een afwijzende beslissing kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank en vervolgens bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Zowel bij de rechtbank als bij de Afdeling bestuursrechtspraak kan in afwachting van de uitkomst van de beroepsprocedure een verzoek om een voorlopige voorziening worden ingediend.

30. Afgewezen asielzoekers en andere migranten in een onregelmatige situatie hebben recht op medische zorg in geval van medische nood (evenals op rechtsbijstand en onderwijs voor minderjarigen). Afgewezen aanvragers van een verblijfsvergunning met zodanig ernstige lichamelijke en/of psychische problemen dat zij niet kunnen reizen, kunnen bovendien uitstel van vertrek uit Nederland aanvragen op grond van artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000. De uitzetting wordt dan opgeschort voor de duur van de ernstige medische aandoening en de betrokken migrant krijgt recht op huisvesting.

31. Aan een migrant die wettelijk verplicht is Nederland te verlaten omdat zijn rechtmatig verblijf of recht op door de overheid gesponsorde zorg en huisvesting is beëindigd, kan huisvesting worden aangeboden in een centrum waar zijn vrijheid is beperkt. Deze huisvesting is gebaseerd op een zogenaamde vrijheidsbeperkende maatregel *in* de zin van artikel 56 van de Vreemdelingenwet, welke maatregel inhoudt dat de betrokkene zich vrijelijk in en uit het centrum kan begeven, maar het is hem verboden de gemeentegrenzen waar het centrum zich bevindt te overschrijden.

Deze huisvesting wordt aangeboden voor twaalf weken en is vooral gericht op het vertrek van de migrant uit Nederland naar het land van herkomst met ondersteuning van de Dienst Terugkeer- en Vertrek (DT&V): er moet een reëel vooruitzicht zijn op een effectieve terugkeer binnen twaalf weken en de migrant moet bereid zijn mee te werken door stappen te ondernemen om zijn of haar vertrek uit Nederland te bewerkstelligen.

32. Aan migranten die buiten hun schuld Nederland niet kunnen verlaten, kan een tijdelijke verblijfsvergunning worden verleend *(buitenschuldvergunning)* op grond van artikel 3.48, lid 2a, van het Vreemdelingenbesluit 2000. *Artikel* B8/4.1 van de Vreemdelingencirculaire 2000 *stelt* de voorwaarden vast waaraan een vreemdeling moet voldoen om in aanmerking te komen voor een dergelijke verblijfsvergunning. Destijds waren de voorwaarden dat:

> "[D]e alien heeft:
>
> - alles in het werk heeft gesteld om zijn vertrek zelfstandig te organiseren;
> - er geen twijfel bestaat over zijn nationaliteit en identiteit; en
> - hem niet verweten kan worden dat hij Nederland niet kon verlaten.
>
> de alien heeft:
>
> - zich tot de Internationale Organisatie voor Migratie wendde om zijn vertrek te vergemakkelijken; en
> - deze organisatie heeft aangegeven dat zij niet in staat is het vertrek van de vreemdeling te organiseren, omdat de vreemdeling aanvoert dat hij niet over reisdocumenten kan beschikken[;]
>
> de alien heeft:
>
> - de Dienst Terugkeer en Vertrek verzocht te bemiddelen bij het verkrijgen van de vereiste documenten van de autoriteiten van het land waarnaar vertrek mogelijk is; en
> - de bemiddeling niet tot het gewenste resultaat heeft geleid; en
>
> de alien:
>
> - zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijft;
> - niet voldoet aan de overige voorwaarden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning; en
> - heeft tevens geen aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning met het oog op verblijf op andere gronden."

33. Vanaf 1 januari 2014 is artikel 8 van de Wet maatschappelijke ondersteuning van kracht. *(Wet Maatschappelijke Ondersteuning;* "WMO") heeft het volgende bepaald:

> "1. Een vreemdeling kan slechts in aanmerking komen voor individuele bijstand, vrouwenopvang of een uitkering als bedoeld in artikel 19a indien hij rechtmatig verblijf heeft in de zin van artikel 8, onderdeel a tot en met e, en onderdeel l, van de Vreemdelingenwet 2000.
>
> 2. Een vreemdeling kan alleen in aanmerking komen voor maatschappelijke opvang als hij rechtmatig verblijft in de zin van artikel 8, lid (a) tot en met (e) en lid (l) van de

Vreemdelingenwet 2000, met uitzondering van de gevallen bedoeld in artikel 24, lid 2, van Richtlijn 2004/38/EG.

3. In afwijking van het eerste en tweede lid kunnen in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, zo nodig in afwijking van artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000, bij of krachtens die maatregel aangewezen categorieën van vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven, geheel of gedeeltelijk in aanmerking komen voor bij die maatregel aangewezen bijstand of voor een uitkering als bedoeld in artikel 19a. Het in aanmerking komen voor bijstand of een uitkering als bedoeld in artikel 19a geeft de vreemdeling geen recht op rechtmatig verblijf.

4. Bij de maatregel, bedoeld in het derde lid, kan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders zorg draagt voor de verlening van de bij die maatregel aangewezen bijstand.

D. Het Europees Sociaal Handvest en de ECSR

34. Artikel 13 van het Handvest, getiteld "Het recht op sociale en medische zorg" "hulp", luidt als volgt:

"Iedereen die niet over voldoende middelen beschikt, heeft recht op sociale en medische hulp.

Met het oog op het waarborgen van de daadwerkelijke uitoefening van het recht op sociale en medische bijstand, verbinden de Partijen zich ertoe:

1. ervoor te zorgen dat aan eenieder die niet over voldoende middelen beschikt en die niet in staat is dergelijke middelen te verkrijgen, hetzij door eigen inspanningen, hetzij uit andere bronnen, met name door uitkeringen krachtens een socialezekerheidsstelsel, voldoende bijstand wordt verleend en, in geval van ziekte, de zorg die zijn toestand vereist;

...

4. de bepalingen bedoeld in de paragrafen 1, 2 en 3 van dit artikel op gelijke voet met hun onderdanen toe te passen op onderdanen van andere Partijen die zich rechtmatig op hun grondgebied bevinden, overeenkomstig hun verplichtingen krachtens het Europees Verdrag inzake sociale en medische bijstand, ondertekend te Parijs op 11 december 1953."

35. Artikel 31 van het Handvest, getiteld "Recht op huisvesting", luidt als volgt:

"Iedereen heeft recht op huisvesting.

Met het oog op het waarborgen van de daadwerkelijke uitoefening van het recht op huisvesting, hebben de Partijen zich ertoe verbinden maatregelen te nemen die erop gericht zijn:

...

2. dakloosheid voorkomen en verminderen met het oog op de geleidelijke uitbanning ervan;

...".

36. De eerste alinea van de bijlage bij het Sociaal Handvest luidt:

"Onverminderd artikel 12, lid 4, en artikel 13, lid 4, omvatten de personen bedoeld in de artikelen 1 tot en met 17 uitsluitend buitenlanders voor zover zij onderdaan zijn van andere Verdragsluitende Partijen en rechtmatig verblijven of regelmatig werken op het grondgebied van de betrokken Verdragsluitende Partij, met dien verstande dat deze artikelen moeten worden uitgelegd in het licht van de bepalingen van de artikelen 18 en 19.

Deze interpretatie doet geen afbreuk aan de uitbreiding van soortgelijke faciliteiten aan andere personen door een van de Verdragsluitende Partijen."

37. Op 1 juli 2014 heeft de ECSR twee beslissingen ten gronde genomen in de zaken *Conferentie van Europese Kerken (CEC) tegen Nederland* (klacht nr. 90/2013) en in de zaak *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) tegen Nederland* (klacht nr. 86/2012). Het oordeelde dat Nederland artikel 13 §§ 1 en 4 van het Handvest, dat het recht op sociale bijstand garandeert, en artikel 31 § 2 van het Handvest, het recht op huisvesting, had geschonden door volwassen migranten in een onregelmatige situatie geen adequate toegang tot noodhulp (voedsel, kleding en onderdak) te bieden. In *CEC tegen Nederland* oordeelde het ECSR het volgende:

> 73. Met betrekking tot artikel 13, lid 4, in het bijzonder herinnert het Comité eraan dat noodhulp op grond van deze bepaling zonder uitzondering aan alle buitenlanders moet worden verleend (Conclusies 2003, Portugal). Ook migranten die hun toegestane verblijfsduur binnen het rechtsgebied van de betrokken staatspartij hebben overschreden, hebben recht op noodhulp (Conclusies 2009, Italië). Tot de begunstigden van het recht op noodhulp behoren dus ook buitenlanders die zich op onregelmatige wijze in een bepaald land bevinden (Conclusies 2013, Malta).
>
> 74. Het Comité merkt in dit verband op dat de klacht betrekking heeft op de verstrekking van het nodige voedsel, water, onderdak en kleding aan volwassen migranten in een onregelmatige situatie. Het is van mening dat de kwesties in kwestie nauw verband houden met de verwezenlijking van de meest fundamentele rechten van deze personen, alsook met hun menselijke waardigheid.
>
> 75. Op grond van het bovenstaande is artikel 13, lid 4, van toepassing op migranten die zich in een onregelmatige situatie bevinden.
>
> ...
>
> 115. Het Comité herinnert eraan dat de menselijke waardigheid de fundamentele waarde is en dat de ook de kern van het Europees recht inzake mensenrechten (FIDH v. Frankrijk, hierboven aangehaald, §31).
>
> 116. Hoewel het Verdrag en de relevante rechtsregels van de Europese Unie inzake asiel alleen van toepassing zijn op buitenlanders die op reguliere wijze binnen het rechtsgebied van de staten die partij zijn bij het Verdrag verblijven, merkt het Comité op dat zowel het Hof als het Hof van Justitie in hun recente jurisprudentie het belang hebben erkend van het behoud van de menselijke waardigheid in verband met de minimale bescherming die aan migranten wordt geboden (zie paragrafen 28-29, 47-48).
>
> 117. Het Comité merkt in dit verband op dat de reikwijdte van het Handvest ruimer is en vereist dat noodzakelijke noodhulp ook wordt verleend aan personen die niet of niet langer voldoen aan de criteria voor recht op bijstand zoals vastgelegd in de bovengenoemde instrumenten, dat wil zeggen ook aan migranten die op illegale wijze op het grondgebied van de staten die partij zijn, verblijven, bijvoorbeeld naar aanleiding van hun uitzetting. Het Handvest vereist dat noodhulp zonder voorwaarden wordt verleend aan onderdanen van de staten die partij zijn bij het Handvest en die geen lid zijn van de Unie. Het Comité is eveneens van mening dat het verlenen van noodhulp niet afhankelijk mag worden gesteld van de bereidheid van de betrokken personen om mee te werken aan de organisatie van hun eigen uitzetting.

38. Naar aanleiding van de bovengenoemde besluiten van het ECSR heeft het Comité van Ministers op 15 april 2015 twee in wezen dezelfde resoluties aangenomen, nrs. CM/ResChS(2015)5 en (Oplossing

CM/ResChS(2015)4). Gelet op de opmerkingen van de Nederlandse regering waarin zij haar bezorgdheid uitsprak over het feit dat het ECSR geen correcte interpretatie had gegeven van de bijlage bij het Handvest, die alle vreemdelingen die niet rechtmatig verblijven op het grondgebied van een staatspartij, uitsluit van de werkingssfeer van het Handvest, luiden deze resoluties, voor zover relevant:

> "Het Comité van Ministers,
>
> ...
>
> 2. herinnert eraan dat de bevoegdheden die aan het ECSR zijn toevertrouwd, stevig verankerd zijn in het Handvest zelf en erkent dat het besluit van het ECSR complexe vraagstukken opwerpt in dit opzicht en met betrekking tot de verplichting van de staten die partij zijn bij het Handvest om het Handvest te eerbiedigen;
>
> 3. herinnert aan de beperking van de reikwijdte van het herziene Europees Sociaal Handvest, vastgelegd in paragraaf 1 van de bijlage bij het Handvest;
>
> 4. ziet uit naar de rapportage van Nederland over eventuele ontwikkelingen in deze kwestie."

E. Overige relevante informatie

39. De informatie op de website van de Dienst Terugkeer en Vertrek over de mogelijkheden voor migranten in Nederland om terug te keren naar Ethiopië, luidt, voor zover relevant:

> "Vrijwillige terugkeer
>
> Vrijwillige terugkeer is mogelijk. De diplomatieke vertegenwoordiging verstrekt *laissez-passers.* aan vreemdelingen die naar Ethiopië willen terugkeren en die hun identiteit en Ethiopische nationaliteit kunnen aantonen. De vaststelling van de identiteit en nationaliteit is afhankelijk van de aanwezigheid van een (kopie van) paspoort of een originele en gevalideerde geboorteakte.
> De vreemdeling moet het *laissez-passer ondertekenen,* anders is het niet geldig.
>
> Gedwongen terugkeer
>
> Gedwongen terugkeer is mogelijk met een origineel paspoort. De diplomatieke vertegenwoordiging kan vervangende documenten uitgeven als de vreemdeling wenst terug te keren."

KLACHTEN

40. De verzoeker klaagde op grond van artikel 2 van het Verdrag dat zijn leven ernstig in gevaar was tijdens zijn verblijf in de Refuge Garage, vanwege geweld van en tussen andere bewoners, waartegen de staat hem geen adequate bescherming bood.

41. De verzoeker klaagde voorts op grond van artikel 3 van het Verdrag over de weigering van onderdak en sociale bijstand, met name de onmenselijke omstandigheden in de Refuge Garage waar hij als gevolg daarvan gedwongen was te verblijven. Hij klaagde voorts dat hij verplicht was

meewerken aan zijn eigen uitzetting om sociale bijstand te ontvangen als illegale migrant, wat hij weigerde. Naar zijn mening kwam deze eis neer op een behandeling die in strijd was met zijn menselijke waardigheid.

42. Ten slotte klaagde verzoeker op grond van artikel 6 dat de Centrale Raad van Beroep in zijn beslissing van 26 november 2015 niet was ingegaan op zijn betoog dat hij door de Staat als vluchteling was erkend, hetgeen volgens hem voor de Nederlandse autoriteiten aanleiding had moeten zijn om hem met terugwerkende kracht noodbijstand te verlenen.

DE WET

43. De verzoeker klaagde dat het verblijf in de Refuge Garage een schending van zijn rechten op grond van de artikelen 2 en 3 van het Verdrag inhield.
Deze artikelen bepalen:

Artikel 2

“

1. Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behalve ter uitvoering van een vonnis, uitgesproken wegens een misdrijf waarvoor de wet deze straf heeft vastgesteld.

2. Een beroving van het leven wordt niet beschouwd als een schending van dit artikel, wanneer deze het gevolg is van het gebruik van geweld dat niet meer is dan absoluut noodzakelijk:

(a) ter verdediging van een persoon tegen onrechtmatig geweld;

(b) om een rechtmatige arrestatie te bewerkstelligen of om te voorkomen dat een rechtmatig vastgehouden persoon ontsnapt;

(c) in een rechtmatig uitgevoerde handeling met het doel een rel of opstand te onderdrukken.”

Artikel 3

“Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.”

44. Het Hof is van oordeel dat het passender is om de klacht op grond van artikel 2 te behandelen in de context van zijn onderzoek naar de daarmee samenhangende klacht op grond van artikel 3, en zal op deze basis te werk gaan.

1. Algemene principes

45. Artikel 3 van het Verdrag verankert een van de meest fundamentele waarden van democratische samenlevingen en verbiedt foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in absolute zin, ongeacht de omstandigheden en het gedrag van het slachtoffer (zie, onder vele bronnen, *Labita tegen Italië* [GK], nr. 26772/95, § 119, EHRM 2000-IV). Het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is een beschavingswaarde die nauw verbonden is met de eerbiediging van de menselijke waardigheid *(Bouyid tegen België* [GK], nr. 23380/09, § 81, EHRM 2015).

46. In tegenstelling tot de meeste materiële bepalingen van het Verdrag, voorziet artikel 3 niet in uitzonderingen, en is afwijking ervan niet toegestaan op grond van artikel 15, § 2, zelfs niet in geval van een openbare noodsituatie die het leven van het land bedreigt. Zelfs in de moeilijkste omstandigheden, zoals de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad, verbiedt het Verdrag foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing in absolute zin, ongeacht het gedrag van de betrokkene. (zie onder andere *Chahal v. Verenigd Koninkrijk,* 15 november 1996, § 79, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V; *Georgia v. Russia (I)* [GC], nr. 13255/07, § 192, EHRM 2014 (fragmenten); en *Svinarenko en Slyadnev v. Russia* [GC], nrs. 32541/08 en 43441/08, § 113, EHRM 2014 (fragmenten)).

47. Het Hof heeft bij talrijke gelegenheden geoordeeld dat de mishandeling een bepaald minimumniveau van ernst moet bereiken om binnen de reikwijdte van artikel 3 te vallen. De beoordeling van dit minimum is relatief: het hangt af van alle omstandigheden van het geval, zoals de duur van de behandeling en de fysieke of mentale gevolgen ervan en, in sommige gevallen, het geslacht, de leeftijd en de gezondheidstoestand van het slachtoffer (zie bijvoorbeeld *Kudÿa tegen Polen* [GC], nr. 30210/96, § 91, EHRM 2000-XI).

48. Mishandeling die een dergelijk minimumniveau van ernst bereikt, gaat meestal gepaard met daadwerkelijk lichamelijk letsel of intens fysiek of mentaal lijden. Echter, zelfs bij afwezigheid van deze aspecten, wanneer een behandeling een individu vernedert of vernedert, een gebrek aan respect voor of vermindering van zijn of haar menselijke waardigheid toont, of gevoelens van angst, smart of minderwaardigheid opwekt die de morele en fysieke weerstand van een individu kunnen breken, kan het worden gekarakteriseerd als vernederend en ook vallen onder het verbod vastgelegd in Artikel 3 (zie, onder andere bronnen, *Vasyukov v. Rusland,* nr. 2974/05, § 59, 5 april 2011; *Gäfgen v. Duitsland* [GC], nr. 22978/05, § 89, EHRM 2010; *Svinarenko en Slyadnev, hierboven aangehaald,* § 114; en *Georgië v. Rusland (I),* hierboven aangehaald, § 192).

49. De onderhavige zaak betreft de vraag of de staat op grond van artikel 3 een positieve verplichting had om de verzoeker – een afgewezen asielzoeker ten tijde van de feiten – noodhulp te verlenen. In dat verband herhaalt het Hof dat verdragsluitende staten, op grond van vaststaand internationaal recht en met inachtneming van hun verdragsverplichtingen, het recht hebben om de binnenkomst, het verblijf en de uitzetting van vreemdelingen te controleren (zie bijvoorbeeld *Hirsi Jamaa e.a. tegen Italië* [GK], nr. 27765/09, § 113, EHRM 2012;
Üner tegen Nederland [GC], nr. 46410/99, § 54, EHRM 2006-XII;
Abdulaziz, Cabales en Balkandali tegen het Verenigd Koninkrijk, 28 mei 1985, § 67, Serie A nr. 94; en *Boujlifa tegen Frankrijk,* 21 oktober 1997, § 42, *Verslagen* 1997-VI). Het logische gevolg van het recht van een staat om immigratie te controleren, is de plicht van vreemdelingen om zich te onderwerpen aan immigratiecontroles en -procedures en het grondgebied van de verdragsluitende staat te verlaten wanneer hen dat wordt bevolen, indien hun rechtmatig toegang of verblijf wordt ontzegd *(Jeunesse tegen Nederland* [GC], nr. 12738/10, § 100, 3 oktober 2014).

50. Vreemdelingen die het voorwerp zijn van uitzetting kunnen in beginsel geen enkel recht opeisen om op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat te blijven om te kunnen blijven profiteren van medische, sociale of andere vormen van bijstand en diensten die door de uitzettende Staat worden verstrekt (zie *N. tegen het Verenigd Koninkrijk* [GC], nr. 26565/05, § 42, 27 mei 2008).

51. Bovendien kan artikel 3 niet worden uitgelegd als een verplichting voor de Hoge Verdragsluitende Partijen om iedereen binnen hun rechtsgebied een woning te verschaffen (zie *Chapman tegen het Verenigd Koninkrijk* [GK], nr. 27238/95, § 99, EHRM 2001-I). Artikel 3 brengt evenmin een algemene verplichting met zich mee om vluchtelingen financiële bijstand te verlenen om hen in staat te stellen een bepaalde levensstandaard te behouden (zie *Müslim tegen Turkije,* nr. 53566/99, § 85, 26 april 2005).

52. In de zaak *MSS tegen België en Griekenland* ([GC], nr. 30696/09, EHRM 2011) heeft het Hof, "aanzienlijk belang hechtend aan de status van de aanvrager als asielzoeker en, als zodanig, als lid van een bijzonder achtergestelde en kwetsbare bevolkingsgroep die speciale bescherming nodig heeft" (§ 251), overwogen, voor zover relevant:

> "252. ... het Hof moet beoordelen of er sprake is van een situatie van extreme materiële armoede kan een kwestie onder Artikel 3 aan de orde stellen.
>
> 253. Het Hof herhaalt dat het de mogelijkheid niet heeft uitgesloten 'dat er sprake zou kunnen zijn van staatsaansprakelijkheid [onder artikel 3] voor "behandeling" wanneer een verzoekster, in omstandigheden die volledig afhankelijk zijn van staatssteun, geconfronteerd werd met ambtelijke onverschilligheid toen zij zich in een situatie van ernstige ontbering of gebrek bevond die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid' (zie *Budina v. Rusland* (dec.), nr. 45603/05, 18 juni 2009)."

2. Toepassing van de algemene beginselen op de onderhavige zaak

53. De kern van de klacht van verzoeker betreft de artikelen 13 en 31 van het Handvest en de beslissingen van het ECSR van 1 juli 2014 (zie paragraaf 37), die volgens hem tot de conclusie leiden dat de weigering van onderdak en sociale bijstand zijn menselijke waardigheid aantastte op een wijze die onverenigbaar is met artikel 3 van het Verdrag. Het Hof erkent het belang van de economische en sociale rechten die in het Handvest zijn vastgelegd en de kwesties die in de twee beslissingen van het ECSR aan de orde zijn gesteld.

Het Hof kan echter niet instemmen met het betoog van de verzoekster dat de bevindingen van de ECSR op grond van het Handvest automatisch leiden tot een schending van artikel 3 van het Verdrag.

54. Hoewel het Verdrag de in essentie burgerlijke en politieke rechten vastlegt, hebben veel daarvan implicaties van sociale of economische aard (zie *Airey v. Ierland,* 9 oktober 1979, § 26, Serie A nr. 32).
Bovendien is in het gehele Verdrag een zoektocht verankerd naar een eerlijk evenwicht tussen de eisen van het algemeen belang van de gemeenschap en de vereisten van de bescherming van de fundamentele rechten van het individu (zie *Soering v. het Verenigd Koninkrijk,* 7 juli 1989, § 89, Serie A nr. 161).
Hoewel het, gezien het fundamentele belang van artikel 3 in het Verdragssysteem, noodzakelijk is dat het Hof een zekere mate van flexibiliteit behoudt om te voorkomen dat

Artikel 3 legt de verdragsluitende staat geen verplichting op om dergelijke verschillen te verminderen door gratis en onbeperkte gezondheidszorg te verstrekken aan alle vreemdelingen zonder verblijfsrecht binnen zijn rechtsgebied. Een tegengestelde bevinding zou een te zware last op de verdragsluitende staten leggen (zie *AS tegen Zwitserland,* nr. 39350/13, § 31, 30 juni 2015).

55. In het onderhavige geval en gedurende de periode waarover wordt geklaagd, had de verzoeker geen recht op enige sociale bijstand in Nederland. Verwijzend naar *MSS tegen België en Griekenland* (hierboven aangehaald), betoogde de verzoeker dat de situatie waarin hij zich bevond zeer vergelijkbaar was met de situatie in die zaak. Er zijn echter cruciale verschillen, aangezien de verzoeker in de onderhavige zaak, in tegenstelling tot de verzoeker in *MSS ,* die een asielzoeker was, ten tijde van de feiten een afgewezen asielzoeker was die wettelijk verplicht was het grondgebied van Nederland te verlaten. Bovendien, hoewel het verlies van het recht op legaal verblijf in Nederland na de afwijzing van zijn asielaanvraag niet automatisch zijn kwetsbaarheid als migrant beïnvloedde, bleef de situatie waarin hij zich bevond aanzienlijk verschillen van die van *MSS.* In laatstgenoemde zaak waren de relevante feiten die hadden geleid tot een bevinding van schending van artikel 3, de lange duur waarin de verzoeker in een staat van extreme armoede had geleefd (het ontbreken van voedsel, hygiëne en een plek om te wonen), en de angst om te worden aangevallen en beroofd, samen met het feit dat er geen uitzicht op verbetering was geweest. Bovendien hield die situatie verband met zijn status als asielzoeker en had het lijden van de verzoeker dus verlicht kunnen worden als de Griekse autoriteiten zijn asielaanvraag snel hadden beoordeeld. Door dit na te laten, bleef de verzoeker in onzekerheid.

56. Terugkerend naar de onderhavige zaak, en nogmaals benadrukkend dat verzoeker ten tijde van de feiten een afgewezen asielzoeker was, verschilde de onzekerheid waarin hij verkeerde wezenlijk van die van *MSS ,* omdat deze niet verband hield met de beoordeling van zijn asielaanvraag door de Nederlandse autoriteiten. Zijn asielverklaring was reeds onderzocht en zijn asielaanvraag was afgewezen, waarover verzoeker zich niet bij het Hof heeft beklaagd.
Bovendien kan niet worden gezegd dat de Nederlandse autoriteiten onwetend of inactief zijn geweest ten aanzien van de situatie van de verzoeker. Nadat de asielprocedure van de verzoeker was afgerond, kreeg de verzoeker een respijtperiode van vier weken om zijn vrijwillige terugkeer naar zijn land van herkomst te organiseren, gedurende welke periode hij zijn recht op door de staat gesponsorde zorg en huisvesting behield. Bovendien had de verzoeker, nadat hij deze respijtperiode had overschreden, de mogelijkheid om opvang aan te vragen in een centrum waar zijn vrijheid zou worden beperkt (zie paragraaf 31 hierboven). Het feit dat toelating tot dit centrum afhankelijk was van de voorwaarde dat hij zou meewerken aan de organisatie van zijn vertrek naar zijn land van herkomst, kan als zodanig niet als onverenigbaar met artikel 3 van het Verdrag worden beschouwd.

57. Het Hof neemt tevens in aanmerking dat, indien het voor verzoeker onmogelijk was geweest om – vrijwillig of onvrijwillig – naar zijn land van herkomst terug te keren om redenen die hem niet kunnen worden toegerekend, hij de mogelijkheid had om een verblijfsvergunning aan te vragen voor personen die buiten hun schuld Nederland niet kunnen verlaten (zie punt 32 hierboven). Uit het dossier blijkt echter niet dat hij ooit een dergelijke verblijfsvergunning heeft aangevraagd. Evenmin heeft hij in enig stadium van de binnenlandse procedure aangevoerd dat hij buiten zijn schuld Nederland niet kon verlaten.

58. Het Hof merkt voorts op dat volgens de algemene informatie van de Dienst Terugkeer en Vertrek terugkeer naar Ethiopië – al dan niet vrijwillig – mogelijk is, zij het met medewerking van de vreemdeling indien hij of zij niet in het bezit is van een origineel paspoort (zie punt 39 hierboven).
De verzoeker stelde dat hij in juli 2013 uit immigratiedetentie was vrijgelaten omdat een daadwerkelijke uitzetting naar zijn land van herkomst onmogelijk bleek, zonder echter uit te leggen waarom. Aangezien de verzoeker ten tijde van de feiten een ongedocumenteerde migrant was (zie paragraaf 6 hierboven), was zijn medewerking – in de vorm van het uitspreken van zijn bereidheid om terug te keren naar Ethiopië en het ondertekenen van het verzoek om een *laissez-passer* – vereist om een *laissez-passer te verkrijgen.* De verzoeker gaf echter zelf toe dat hij niet wilde meewerken met de nationale autoriteiten bij het organiseren van zijn vertrek naar Ethiopië.

59. Het Hof herhaalt dat er geen recht op sociale bijstand als zodanig bestaat op grond van het Verdrag en, voor zover artikel 3 staten verplicht actie te ondernemen in situaties van de meest extreme armoede – ook wanneer het illegale migranten betreft – merkt het Hof op dat de Nederlandse autoriteiten dit al in de praktijk hebben aangepakt. In de eerste plaats had de verzoeker de mogelijkheid om een "verblijfsvergunning buiten schuld" aan te vragen en/of om toelating te vragen tot een centrum waar zijn vrijheid zou worden beperkt. Het is bovendien mogelijk voor illegale migranten om uitstel van uitzetting te vragen om medische redenen en om in geval van nood gratis medische behandeling te ontvangen (zie punt 30 hierboven). Daarnaast heeft Nederland onlangs een speciale regeling opgezet die voorziet in basisbehoeften van illegale migranten die illegaal op hun grondgebied verblijven (zie punt 5 hierboven). Het is waar dat deze regeling pas operationeel was vanaf 17 december 2014, een jaar nadat de verzoeker onderdak had gevonden in de Refuge Garage. Het is echter onvermijdelijk dat het ontwerpen en de praktische uitvoering van een dergelijke regeling door lokale overheden van verschillende gemeenten tijd kost. Bovendien is de regeling tot stand gekomen als gevolg van een reeks elementen op nationaal niveau, waaronder het feit dat verzoeker nationale rechtsmiddelen heeft aangewend in verband met zijn vordering op grond van artikel 3. Onder deze omstandigheden kan niet worden gesteld dat de Nederlandse autoriteiten hun verplichtingen onder artikel 3 niet zijn nagekomen door inactief of onverschillig te blijven.

60. Gelet op het voorgaande is het Hof van oordeel dat dit onderdeel van het verzoekschrift kennelijk ongegrond is en moet worden afgewezen overeenkomstig artikel 35, lid 3, onder a), en lid 4 van het Verdrag.

B. Andere klacht

61. Verzoeker heeft voorts op grond van artikel 6 geklaagd dat de Centrale Raad van Beroep in zijn beslissing van 26 november 2015 niet is ingegaan op zijn betoog dat hij door de Staat als vluchteling was erkend, hetgeen volgens hem voor de Nederlandse autoriteiten aanleiding had moeten zijn om hem met terugwerkende kracht noodsociale bijstand te verlenen.

62. Het Hof is van oordeel, ervan uitgaande dat het door de verzoekster geclaimde recht inderdaad bestaat op grond van het nationale recht en dus binnen de reikwijdte van artikel 6, lid 1, valt, dat deze bepaling de nationale rechterlijke instanties verplicht hun vonnissen en beslissingen te motiveren, zonder echter zover te gaan dat zij op elk argument een gedetailleerd antwoord eisen *(Borovská en Forrai tegen Slowakije,* nr. 48554/10, § 57, 25 november 2014; *Ruiz Torija tegen Spanje,* nr. 18390/91, § 29, 9 december 1994). Gelet op alle beschikbare gegevens, constateert het Hof geen enkele schijn van schending van de door artikel 6, lid 1, van het Verdrag gewaarborgde rechten.

63. Hieruit volgt dat ook deze klacht kennelijk ongegrond is en moet worden afgewezen. worden afgewezen overeenkomstig artikel 35 §§ 3 (a) en 4 van het Verdrag.

Om deze redenen heeft het Hof unaniem besloten:

Verklaart het verzoek niet-ontvankelijk.

Opgesteld in het Engels en schriftelijk meegedeeld op 28 juli 2016.

Stephen Phillips griffier	Luis López Guerra President

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

THIRD SECTION

DECISION

Application no. 17931/16
Gadaa Ibrahim HUNDE
against the Netherlands

The European Court of Human Rights (Third Section), sitting on 5 July 2016 as a Chamber composed of:
Luis López Guerra, *President,*
Helena Jäderblom,
Johannes Silvis,
Branko Lubarda,
Pere Pastor Vilanova,
Alena Poláčková,
Georgios A. Serghides, *judges,*
and Stephen Phillips, *Section Registrar,*
Having regard to the above application lodged on 23 March 2016,
Having regard to the decision to grant priority to the above application under Rule 41 of the Rules of Court,
Having deliberated, decides as follows:

THE FACTS

1. The applicant, Mr Gadaa Ibrahim Hunde, is an Ethiopian national who was born in 1992 and lives in Amsterdam. He was represented before the Court by Mr P. Fischer, a lawyer practising in Haarlem. The facts of the case, as submitted by the applicant and as apparent from public documents, may be summarised as follows.

A. Background to the case

2. In December 2012 a group of approximately 200 irregular migrants in the Netherlands who – as rejected asylum-seekers – were no longer entitled

to State-sponsored care and accommodation for asylum-seekers, squatted the St. Joseph Church in Amsterdam. These irregular migrants formed an action group called "*We Are Here / Wij Zijn Hier*" seeking attention for and relief from their situation. During their stay there, the St. Joseph Church was colloquially referred to as the Refuge Church (*Vluchtkerk*). It appears that the group was evicted from the Refuge Church on 31 March 2013.

3. On 4 April 2013 the municipality of Amsterdam offered temporary shelter to the original members of the group "We Are Here" who had been staying in the Refuge Church since December 2012. Accordingly, 159 persons were housed temporarily in a former detention facility on the Havenstraat in Amsterdam – which came to be known as the Refuge Haven (*Vluchthaven*) – until 31 May 2014. The remaining persons from the Refuge Church who had been evicted from there and not been offered shelter in the Refuge Haven, squatted an indoor car park, which came to be known as the Refuge Garage (*Vluchtgarage*).

4. A number of residents of the Refuge Garage initiated administrative proceedings against the municipality of Amsterdam demanding that they be provided with shelter, food and clothing. In one of those proceedings, lodged by three residents of the Refuge Garage, not including the applicant, a provisional measure (*voorlopige voorziening*) was granted on 17 December 2014 pending further appeal proceedings before the Central Appeals Tribunal (*Centrale Raad van Beroep*). At the request of the three petitioners, the provisional-measures judge (*voorzieningenrechter*) of the Central Appeals Tribunal ordered the municipality of Amsterdam to provide overnight shelter, a shower, breakfast and dinner to the petitioners. In that decision, account was taken of the fact that the Netherlands Institute for Human Rights (*College voor de Rechten van de Mens*) had found degrading living conditions in the Refuge Garage. In addition, regard was had to two decisions of the European Committee of Social Rights (hereinafter the "ECSR") of 1 July 2014, in which the Netherlands was found to have breached Articles 13 § 4 and 31 of the European Social Charter (hereinafter the "Charter") by failing to provide adult irregular migrants with adequate access to emergency assistance, that is food, clothing and shelter (see paragraph 37 below).

5. In response to this provisional measure, the Association of Netherlands Municipalities (*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*) – in agreement with the Deputy Minister of Security and Justice (*Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*) – set up a scheme to offer basic provisions to irregular migrants, the so-called Bed, Bath and Bread Scheme (*bed-bad-broodregeling*). That scheme entailed that the central municipalities[1] would provide basic accommodation to irregular migrants

1. In the Dutch administrative system, a central municipality performs a specific function for surrounding communities in the setting of an intercommunal cooperation scheme under the Joint Regulations Act (*Wet Gemeenschappelijke Regelingen*).

including night shelter with shower facilities, breakfast and dinner, starting from 17 December 2014. It was announced from the outset that this scheme would be temporary, awaiting the adoption of a resolution by the Committee of Ministers of the Council of Europe concerning the ECSR's two decisions, pursuant to Article 9 of the Additional Protocol to the European Charter Providing for a System of Collective Complaints. Although these resolutions were adopted by the Committee of Ministers on 15 April 2015 (see paragraph 38 below), the scheme has been prolonged and is currently still in place.

B. Particular circumstances of the case

6. The applicant fled from Ethiopia to the Netherlands in September 2011. His application for asylum was rejected as unfounded. Apart from the fact that, for reasons found imputable to him, the applicant did not hold any identity or travel documents, he was found to have given inconsistent, contradictory, vague and summary statements to the immigration authorities. In July 2013 he was released from immigration detention (*vreemdelingendetentie*) because, according to the applicant who has not provided any further details, an effective removal to his country of origin proved not possible. As a rejected asylum-seeker who had failed to leave the country within the voluntary return grace period of four weeks, the applicant was no longer entitled to State-sponsored accommodation and care in one of the reception centres for asylum-seekers.

7. In December 2013 the applicant, having joined the group "We Are Here", took shelter in the Refuge Garage in Amsterdam together with approximately 100 other irregular migrants. It appears that he lived in the Refuge Garage until March 2015. Meanwhile, the applicant instituted the proceedings set out in paragraphs 9-19 and 20-24 below.

8. On 11 February 2015 the applicant filed a fresh asylum application, which was accepted on 30 March 2015. He was provided with a temporary residence permit for asylum purposes valid from 30 March 2015 until 30 March 2020, based on section 29 § 1(a) of the Aliens Act 2000 (*Vreemdelingenwet 2000*).

1. Proceedings lodged against the municipality

9. On 30 December 2013 the applicant requested the municipality of Amsterdam to grant him State-sponsored care and reception facilities similar to the facilities offered to asylum-seekers by the Central Agency for the Reception of Asylum-Seekers (*Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers;* hereinafter "COA"), submitting, *inter alia*, that he found himself in an emergency situation considering the appalling living conditions in the Refuge Garage. He further submitted that he had applied for shelter in the Refuge Haven but that, unlike other irregular migrants from the Refuge

Church in a similar situation, he had not been admitted to the Refuge Haven.

10. The applicant submitted that the living conditions in the Refuge Garage were poor. Housing more than 150 persons, it was overcrowded. A limited, insufficient number of toilets was available and there were no washing facilities. Electricity was not always available. The irregular migrants staying in the garage were dependent on volunteers for food and the atmosphere between them was tense, regularly resulting in confrontations which were sometimes violent. The applicant himself had once been threatened and assaulted by a co-resident in the garage. He had sustained a light stab wound. He had reported that incident to the police.

11. On 31 March 2014 the Mayor and Aldermen (*college van Burgemeester en Wethouders*) of the municipality of Amsterdam, treating the applicant's request as an application for access to community shelter services (*maatschappelijke opvang*) under the Social Support Act (*Wet Maatschappelijke Ondersteuning*), rejected it as the applicant was neither a Dutch national nor did he hold a residence permit as required by the aforementioned act. An exception to that rule could apply when the right to respect for physical or psychological integrity flowing from Article 8 of the Convention was at stake, in particular if the person concerned was a minor or vulnerable because of a medical emergency. However, as the applicant had not provided any medical information – even though he claimed that he required medical care – he was considered as not falling within the category of vulnerable persons.

12. With regard to the fact that the applicant had been denied access to the Refuge Haven, the Mayor and Aldermen held that accommodation at that location had been offered to the original members of the group "We Are Here" who had stayed in the Refuge Church for an uninterrupted period of time and who were willing to cooperate with the municipality and other institutions in the organisation of their return to the country of origin. The applicant did not fulfil those requirements.

13. The Mayor and Aldermen further made reference to the possibility of the applicant requesting the Repatriation and Departure Service (*Dienst Terugkeer en Vertrek*) of the Ministry of Security and Justice (*Ministerie van Veiligheid en Justitie*) to impose a measure on him within the meaning of section 56 of the Aliens Act 2000 in order to gain access to reception facilities at a centre where his liberty would be restricted (*vrijheidsbeperkende locatie*). In such centres the focus is on departure from the Netherlands of the person concerned, meaning that reception facilities are provided on condition that the person concerned cooperates in the organisation of his or her departure to the country of origin.

14. The applicant lodged an objection (*bezwaar*) against the decision of 31 March 2014 which was dismissed by the Mayor and Aldermen on 11 July 2014, in accordance with an advice drawn up by the objections

committee (*Bezwarencommissie*) on 9 July 2014 and on the same grounds as those on which the initial decision had been based. The applicant lodged an appeal (*beroep*) with the Amsterdam Regional Court (*rechtbank*).

15. On 8 May 2015 the Amsterdam Regional Court accepted the applicant's appeal and quashed the Mayor and Aldermen's decision of 11 July 2014. Proceeding to decide on the matter itself, the Regional Court considered that the ECSR's decisions of 1 July 2014, in which the ECSR had found violations of Articles 13 and 31 of the Charter, could not be overlooked notwithstanding the fact that they were not binding for the State Parties to the Charter. Accordingly, the Regional Court considered that the denial of shelter, food and clothing to irregular migrants touched upon the right to respect for human dignity in such a way as to preclude a person's enjoyment of private life within the meaning of Article 8 of the Convention. It concluded that the State was under a positive obligation to provide the applicant with shelter, food and clothing and that that provision should not be made conditional on the applicant's cooperation in the organisation of his departure from the Netherlands. It was noted, however, that the municipality of Amsterdam, simultaneously with other municipalities in major cities of the Netherlands, had established the Bed, Bath and Bread Scheme (see paragraph 5 above), providing, as of 17 December 2014, basic accommodation to irregular migrants including night shelter with shower facilities, breakfast and dinner. As far as the applicant had argued that the Bed, Bath and Bread Scheme was insufficient, he had failed to substantiate that argument with any *prima facie* evidence.

16. Moreover, the applicant had obtained a residence permit on 30 March 2015 as a consequence of which he was already entitled to State-sponsored social benefits. The applicant's argument that his right to emergency social assistance should nevertheless be acknowledged retroactively and that he should be granted living allowances (*leefgeld*) by way of compensation was dismissed. The Regional Court held that although such a right to emergency social benefits should be acknowledged retroactively, that is from 29 November 2013, there was no legal basis on which to conclude that this right included a right to living allowances. It was open to the applicant to claim compensation for damage in separate proceedings.

17. Both the applicant and the Mayor and Aldermen lodged a further appeal (*hoger beroep*) with the Central Appeals Tribunal.

18. On 26 November 2015 the Central Appeals Tribunal dismissed the applicant's appeal but accepted the Mayor and Aldermen's appeal and quashed the Regional Court's judgment. The Central Appeals Tribunal found that the Mayor and Aldermen's rejection of the applicant's request for shelter under the Social Support Act was justified as the applicant had the possibility of receiving shelter at a centre where his liberty would be restricted. Unlike the Regional Court, it agreed with the Mayor and

Aldermen that irregular migrants may be denied access to such a centre if they refuse to cooperate in the organisation of their return to their country of origin, unless there existed exceptional circumstances. Such exceptional circumstances could exist when the person concerned had demonstrated that he or she was unable to foresee the consequences of his or her actions or omissions due to his or her psychiatric state of mind. It was, however, incumbent upon the irregular migrant to claim that such exceptional circumstances pertained.

19. No further appeal lay against this decision.

2. *Proceedings lodged against the Deputy Minister of Security and Justice*

20. In the meantime, on 24 March 2014, the applicant had also requested the Deputy Minister of Security and Justice to grant him, either in cooperation with the municipality of Amsterdam or independently, State-sponsored care and accommodation, in particular to offer him shelter as well as (allowances for) food and clothing.

21. On 25 March 2014 the Deputy Minister rejected the applicant's request, considering that he could apply for admission in a centre run by the Repatriation and Departure Service where his liberty would be restricted and where he would have to cooperate in the organisation of his departure from the Netherlands. The applicant was reminded of the fact that he was already under a statutory obligation to leave the Netherlands pursuant to section 61 § 1 of the Aliens Act 2000 as his asylum request had been rejected.

22. The applicant filed an objection against this decision, which was dismissed by the Deputy Minister on 16 June 2014.

23. An appeal lodged by the applicant was declared inadmissible by the Regional Court of The Hague on 8 September 2015, which considered that the applicant no longer had any interest in challenging the impugned decision in view of the provisional measure issued by the Central Appeals Tribunal on 17 December 2014, pursuant to which the municipality of Amsterdam had been ordered to provide night shelter, breakfast and dinner to irregular migrants (see paragraph 5 above).

24. Although possible, the applicant did not lodge a further appeal with the Administrative Jurisdiction Division of the Council of State (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*) against the decision of the Regional Court.

C. Relevant domestic law

25. The admission, residence and expulsion of aliens are regulated by the Aliens Act 2000. Section 5 § 1 of the said act reads as follows:

> "An alien who has been refused entry into the Netherlands shall leave the Netherlands immediately, duly observing such directions as may have been given to him for this purpose by a border control officer."

26. Section 10 of the Aliens Act 2000 provides as follows:

> "1. An alien who is not lawfully resident may not claim entitlement to benefits in kind, facilities and social security benefits issued by decision of an administrative authority. The previous sentence shall apply *mutatis mutandis* to exemptions or licenses designated in an Act of Parliament or Order in Council.
>
> 2. The first subsection may be derogated from if the entitlement relates to education, the provision of care that is medically necessary, the prevention of situations that would jeopardise public health or the provision of legal assistance to the alien.
>
> 3. The granting of entitlement does not confer a right to lawful residence."

27. Section 45 of the said Act provides the following on the legal consequences of a rejection of an application for a residence permit in the Netherlands:

> "1. The consequences of a decision whereby an application for the issue of a residence permit for a fixed period [...] or a residence permit for an indefinite period [...] is rejected shall, by operation of law, be that:
>
> (a) the alien is no longer lawfully resident [...];
>
> (b) the alien should leave the Netherlands of his own volition within the time limit prescribed in section 62, failing which the alien may be expelled;
>
> (c) the benefits in kind provided for by or pursuant to the Act on the Central Agency for the Reception of Asylum-Seekers or another statutory provision that regulates benefits in kind of this nature will terminate in the manner provided for by or pursuant to that Act or statutory provision and within the time limit prescribed for this purpose;
>
> (d) the aliens' supervision officers are authorised, after the expiry of the time limit within which the alien must leave the Netherlands of his own volition, to enter every place, including a dwelling, without the consent of the occupant, in order to expel the alien;
>
> (e) the aliens' supervision officers are authorised, after the expiry of the time limit referred to in (c), to compel the vacation of property in order to terminate the accommodation or the stay in the residential premises provided as a benefit in kind as referred to in (c).
>
> 2. Subsection 1 shall apply *mutatis mutandis* if:
>
> ...
>
> (b) A residence permit has been cancelled or not renewed.
>
> 3. The consequences referred to in subsection 1 shall not take effect as long as the application for review lodged by the alien suspends the operation of the decision.
>
> 4. [The] Minister may order that, notwithstanding subsection 1, opening words and (c), the benefits in kind provided for by or pursuant to the Act on the Central Reception Organisation for Asylum-Seekers or another statutory provision that

regulates benefits in kind of this nature will not terminate for certain categories of alien. The order shall be repealed no later than one year after its notification.

5. An alien to whom an order as referred in subsection 4 is applicable shall be deemed to be lawfully resident as referred to in section 8 (j).”

28. Under the Act on the Central Agency for the Reception of Asylum-Seekers (*Wet Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers*) and related regulations, including the Regulation on Provisions for Asylum-Seekers and Other Categories of Aliens (*Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen*), the Central Agency – an autonomous administrative authority – is responsible for the provision of reception facilities which comprise housing, basic subsistence means and health care to asylum-seekers.

29. If no residence permit is granted to an asylum-seeker, he or she will remain entitled to benefit from the reception facilities for asylum-seekers for a grace period of four weeks after the date of the final decision taken on his/her request. The rejected asylum-seeker is given this grace period to leave the Netherlands voluntarily – if need be assisted by the International Organisation for Migration – as he/she is no longer lawfully staying in the Netherlands and under a legal obligation to leave. After the expiry of this period, access to reception facilities is automatically terminated without a specific decision. Nevertheless, an alien in such a situation may apply to the Central Agency for continued reception facilities. If highly exceptional circumstances so require, the Central Agency can take a decision to that effect. A negative decision can be appealed to the Regional Court and, subsequently, to the Administrative Jurisdiction Division. Both before the Regional Court and the Administrative Jurisdiction Division it is possible to apply for a provisional measure pending the outcome of the appeal proceedings.

30. Rejected asylum-seekers and other migrants in an irregular situation are entitled to health care in cases of medical emergency (as well as legal aid and education for minors). Rejected applicants for a residence permit with physical and/or psychological problems severe enough to make them unfit for travel may furthermore apply for the deferral of their departure from the Netherlands under section 64 of the Aliens Act 2000. The expulsion is then suspended for the duration of the severe medical condition and the migrant concerned is granted a right to accommodation.

31. A migrant, who is under the legal obligation to leave the Netherlands because his or her lawful residence or entitlement to State-sponsored care and accommodation has come to an end, can be offered accommodation in a centre where his or her liberty is restricted. Such accommodation is based on a so-called liberty-restricting measure (*vrijheidsbeperkende maatregel*) within the meaning of section 56 of the Aliens Act, which measure entails that the person concerned can move in and out of the centre freely but is prohibited from crossing the municipal boundaries where the centre is

located. That accommodation is offered for twelve weeks and its main focus is the migrant's departure from the Netherlands to the country of origin with the Repatriation and Departure Service's assistance: there has to be a realistic prospect of an effective return within twelve weeks and the migrant must be willing to cooperate by taking steps to effectuate his or her departure from the Netherlands.

32. A temporary residence permit may be issued to migrants who, through no fault of their own, cannot leave the Netherlands (*buitenschuldvergunning*) pursuant to section 3.48 § 2a of the Aliens Decree 2000 (*Vreemdelingenbesluit 2000*). Section B8/4.1 of the Aliens Act Implementation Guidelines 2000 (*Vreemdelingencirculaire 2000*) lays down the conditions with which an alien must comply in order to be eligible for such a residence permit. At the relevant time the conditions were that:

> "[T]he alien has:
>
> - done everything within his power to organise his departure independently;
> - no doubt exists about his nationality and identity; and
> - he cannot be blamed for his inability to leave the Netherlands.
>
> the alien has:
>
> - turned to the International Organisation for Migration in order to facilitate his departure; and
> - this organisation has indicated that it is not capable of organising the aliens' departure due to the fact that the alien submits that he is unable to have travel documents at his disposal[;]
>
> the alien has:
>
> - requested the Repatriation and Departure Service to mediate in obtaining the required documents of the authorities of the country to which departure is possible; and
> - the mediation has not led to the desired result; and
>
> the alien:
>
> - is residing in the Netherlands without a valid residence permit;
> - does not comply with other conditions for being granted a residence permit; and
> - has not also filed an application for a residence permit for the purpose of residence on other grounds."

33. From 1 January 2014 onwards, section 8 of the Social Support Act (*Wet Maatschappelijke Ondersteuning*; "WMO") has provided as follows:

> "1. An alien can only be eligible for individual assistance, women's shelter services or a payment as referred to in section 19a if he is lawfully resident within the meaning of section 8, subsection (a) to (e) inclusive and (l) of the Aliens Act 2000.
>
> 2. An alien can only be eligible for community shelter services if he is lawfully resident within the meaning of section 8, subsection (a) to (e) inclusive and (l) of the

Aliens Act 2000, except in cases referred to in article 24, paragraph 2 of Directive 2004/38/EC.

3. Notwithstanding subsections 1 and 2, in cases designated by order in council, if necessary notwithstanding section 10 of the Aliens Act 2000, categories of aliens residing unlawfully in the Netherlands specified by or pursuant to that order may be wholly or partially eligible for assistance specified by that order or for a payment as referred to in section 19a. Eligibility for assistance or a payment as referred to in section 19a does not confer any right to lawful residence on an alien.

4. The order referred to in subsection 3 may provide that the municipal executive is responsible for delivering the assistance designated by that order."

D. The European Social Charter and the ECSR

34. Article 13 of the Charter, entitled "The right to social and medical assistance", provides as follows:

"Anyone without adequate resources has the right to social and medical assistance.

With a view to ensuring the effective exercise of the right to social and medical assistance, the Parties undertake:

1. to ensure that any person who is without adequate resources and who is unable to secure such resources either by his own efforts or from other sources, in particular by benefits under a social security scheme, be granted adequate assistance, and, in case of sickness, the care necessitated by his condition;

...

4. to apply the provisions referred to in paragraphs 1, 2 and 3 of this article on an equal footing with their nationals to nationals of other Parties lawfully within their territories, in accordance with their obligations under the European Convention on Social and Medical Assistance, signed at Paris on 11 December 1953."

35. Article 31 of the Charter, entitled "The right to housing", provides as follows:

"Everyone has the right to housing.

With a view to ensuring the effective exercise of the right to housing, the Parties undertake to take measures designed:

...

2. to prevent and reduce homelessness with a view to its gradual elimination;

...".

36. The first paragraph of the Appendix to the Social Charter reads:

"Without prejudice to Article 12, paragraph 4, and Article 13, paragraph 4, the persons covered by Articles 1 to 17 include foreigners only insofar as they are nationals of other Contracting Parties lawfully resident or working regularly within the territory of the Contracting Party concerned, subject to the understanding that these articles are to be interpreted in the light of the provisions of Articles 18 and 19.

This interpretation would not prejudice the extension of similar facilities to other persons by any of the Contracting Parties."

37. On 1 July 2014 the ECSR adopted two decisions on the merits in the cases of *Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands* (complaint no. 90/2013) and in *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. the Netherlands* (complaint no. 86/2012). It found that the Netherlands had violated Article 13 §§ 1 and 4 of the Charter, which guarantees the right to social assistance, and Article 31 § 2 of the Charter, the right to housing, by failing to provide adequate access to emergency assistance (food, clothing and shelter) to adult migrants in an irregular situation. In *CEC v. the Netherlands* the ECSR held the following:

> "73. With regard to Article 13 § 4 in particular, the Committee recalls that emergency social assistance should be provided under the said provision to all foreign nationals without exception (Conclusions 2003, Portugal). Also migrants having exceeded their permitted period of residence within the jurisdiction of the State Party in question have a right to emergency social assistance (Conclusions 2009, Italy). The beneficiaries of the right to emergency social assistance thus include also foreign nationals who are present in a particular country in an irregular manner (Conclusions 2013, Malta).
>
> 74. The Committee observes in this connection that the complaint concerns the provision of the necessary food, water, shelter and clothing to adult migrants in an irregular situation. It considers the issues at hand to be closely linked to the realisation of the most fundamental rights of these persons, as well as to their human dignity.
>
> 75. Pursuant to the above, Article 13 § 4 applies to migrants in an irregular situation.
>
> ...
>
> 115. The Committee recalls that human dignity is the fundamental value and the core also of European human rights law (FIDH v. France, cited above, §31).
>
> 116. Even though the Convention and the relevant legal rules of the European Union on asylum are applicable only to foreigners staying in a regular manner within the jurisdiction of the States Parties, the Committee observes that both the Court and the Court of Justice in their recent case-law have acknowledged the importance of preserving human dignity in connection with the minimum protection provided to migrants (see paragraphs 28-29, 47-48).
>
> 117. The Committee observes in this connection that the scope of the Charter is broader and requires that necessary emergency social assistance be granted also to those who do not, or no longer, fulfil the criteria of entitlement to assistance specified in the above instruments, that is, also to migrants staying in the territory of the States Parties in an irregular manner, for instance pursuant to their expulsion. The Charter requires that emergency social assistance be granted without any conditions to nationals of those States Parties to the Charter who are not Member States of the Union. The Committee equally considers that the provision of emergency assistance cannot be made conditional upon the willingness of the persons concerned to cooperate in the organisation of their own expulsion."

38. Following the abovementioned decisions of the ECSR, the Committee of Ministers, on 15 April 2015, adopted two substantially the same resolutions (Resolution nos. CM/ResChS(2015)5 and

CM/ResChS(2015)4). Taking note of the Netherlands' Government's submissions in which they had expressed their concern that the ECSR had not given a correct interpretation of the appendix to the Charter which excludes from the scope of the Charter all aliens who are not lawfully residing on the territory of a State Party, these resolutions read, in so far as relevant:

> "The Committee of Ministers,
>
> ...
>
> 2. recalls that the powers entrusted to the ECSR are firmly rooted in the Charter itself and recognises that the decision of the ECSR raises complex issues in this regard and in relation to the obligation of States parties to respect the Charter;
>
> 3. recalls the limitation of the scope of the European Social Charter (revised), laid down in paragraph 1 of the appendix to the Charter;
>
> 4. looks forward to the Netherlands reporting on any possible developments in the issue."

E. Other relevant information

39. The information contained on the website of the Repatriation and Departure Service concerning possibilities for migrants in the Netherlands to return to Ethiopia, reads, in so far as relevant:

> "Voluntary return
>
> Voluntary return is possible. The diplomatic representation issues *laissez-passers* to aliens who wish to return to Ethiopia and who can demonstrate their identity and Ethiopian nationality. The establishment of the identity and nationality depends on the presence of a (copy of) passport or an original and validated birth certificate. The alien must sign the *laissez-passer*, otherwise it is not valid.
>
> Forced return
>
> Forced return is possible with an original passport. The diplomatic representation may issue replacing documents if the alien wishes to return."

COMPLAINTS

40. The applicant complained under Article 2 of the Convention that his life had been at serious risk while he was staying at the Refuge Garage, due to violence from and between other residents, against which no adequate protection had been offered by the State.

41. The applicant further complained under Article 3 of the Convention about the denial of shelter and social assistance, in particular the inhumane conditions in the Refuge Garage where he had been forced to live as a consequence thereof. He further complained that he was required to

cooperate in his own deportation in order to receive social assistance as an irregular migrant, which he refused to do. In his view, this requirement amounted to treatment contrary to his human dignity.

42. Lastly the applicant complained under Article 6 that the Central Appeals Tribunal, in its decision of 26 November 2015, had failed to address his argument about the fact that he had been recognised by the State as a refugee, which, in his view, should have prompted the Netherlands authorities to grant him emergency social assistance retroactively.

THE LAW

43. The applicant complained that having had to stay in the Refuge Garage had violated his rights under Articles 2 and 3 of the Convention. These Articles provide:

Article 2

" 1. Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

(a) in defence of any person from unlawful violence;

(b) in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;

(c) in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection."

Article 3

"No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment."

44. The Court finds that it is more appropriate to deal with the complaint under Article 2 in the context of its examination of the related complaint under Article 3, and will proceed on this basis.

1. General principles

45. Article 3 of the Convention enshrines one of the most fundamental values of democratic societies and prohibits in absolute terms torture and inhuman degrading treatment or punishment irrespective of the circumstances and of the victim's conduct (see, among many authorities, *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 119, ECHR 2000-IV). The prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment is a value of civilisation closely bound up with respect for human dignity (*Bouyid v. Belgium* [GC], no. 23380/09, § 81, ECHR 2015).

46. Unlike most of the substantive clauses of the Convention, Article 3 makes no provision for exceptions, and no derogation from it is permissible under Article 15 § 2 even in the event of a public emergency threatening the life of the nation. Even in the most difficult circumstances, such as the fight against terrorism and organised crime, the Convention prohibits in absolute terms torture and inhuman or degrading treatment or punishment, irrespective of the conduct of the person concerned. (see, among other authorities, *Chahal v. the United Kingdom*, 15 November 1996, § 79, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V; *Georgia v. Russia (I)* [GC], no. 13255/07, § 192, ECHR 2014 (extracts); and *Svinarenko and Slyadnev v. Russia* [GC], nos. 32541/08 and 43441/08, § 113, ECHR 2014 (extracts)).

47. The Court has held on numerous occasions that to fall within the scope of Article 3 the ill-treatment must attain a minimum level of severity. The assessment of this minimum is relative: it depends on all the circumstances of the case, such as the duration of the treatment and its physical or mental effects and, in some instances, the sex, age and state of health of the victim (see for example *Kudła v. Poland* [GC], no. 30210/96, § 91, ECHR 2000-XI).

48. Ill-treatment that attains such a minimum level of severity usually involves actual bodily injury or intense physical or mental suffering. However, even in the absence of these aspects, where treatment humiliates or debases an individual, showing a lack of respect for or diminishing his or her human dignity, or arouses feelings of fear, anguish or inferiority capable of breaking an individual's moral and physical resistance, it may be characterised as degrading and also fall within the prohibition set forth in Article 3 (see, among other authorities, *Vasyukov v. Russia*, no. 2974/05, § 59, 5 April 2011; *Gäfgen v. Germany* [GC], no. 22978/05, § 89, ECHR 2010; *Svinarenko and Slyadnev, cited above*, § 114; and *Georgia v. Russia (I)*, cited above, § 192).

49. The present case concerns the question whether the State had a positive obligation under Article 3 to provide the applicant – a rejected asylum-seeker at the material time – emergency social assistance. In that regard, the Court reiterates that Contracting States have the right, as a matter of well-established international law and subject to their treaty obligations, to control the entry, residence and expulsion of aliens (see, for example, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* [GC], no. 27765/09, § 113, ECHR 2012; *Üner v. the Netherlands* [GC], no. 46410/99, § 54, ECHR 2006-XII; *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom,* 28 May 1985, § 67, Series A no. 94; and *Boujlifa v. France,* 21 October 1997, § 42, *Reports* 1997-VI). The corollary of a State's right to control immigration is the duty of aliens to submit to immigration controls and procedures and leave the territory of the Contracting State when so ordered if they are lawfully denied entry or residence (*Jeunesse v. the Netherlands* [GC], no. 12738/10, § 100, 3 October 2014).

50. Aliens who are subject to expulsion cannot, in principle, claim any entitlement to remain in the territory of a Contracting State in order to continue to benefit from medical, social or other forms of assistance and services provided by the expelling State (see *N. v. the United Kingdom* [GC], no. 26565/05, § 42, 27 May 2008).

51. Moreover, Article 3 cannot be interpreted as obliging the High Contracting Parties to provide everyone within their jurisdiction with a home (see *Chapman v. the United Kingdom* [GC], no. 27238/95, § 99, ECHR 2001-I). Nor does Article 3 entail any general obligation to give refugees financial assistance to enable them to maintain a certain standard of living (see *Müslim v. Turkey*, no. 53566/99, § 85, 26 April 2005).

52. In the case of *M.S.S. v. Belgium and Greece* ([GC], no. 30696/09, ECHR 2011), the Court, attaching "considerable importance to the applicant's status as an asylum-seeker and, as such, a member of a particularly underprivileged and vulnerable population group in need of special protection" (§ 251), considered, in so far as relevant:

> "252. ... the Court must determine whether a situation of extreme material poverty can raise an issue under Article 3.
>
> 253. The Court reiterates that it has not excluded the possibility 'that State responsibility [under Article 3] could arise for "treatment" where an applicant, in circumstances wholly dependent on State support, found herself faced with official indifference when in a situation of serious deprivation or want incompatible with human dignity' (see *Budina v. Russia* (dec.), no. 45603/05, 18 June 2009)."

2. Application of the general principles to the present case

53. The main thrust of the applicant's complaint pertains to Articles 13 and 31 of the Charter and the decisions adopted by the ECSR on 1 July 2014 (see paragraph 37) which, in his view, lead to the conclusion that the denial of shelter and social assistance diminished his human dignity in a manner incompatible with Article 3 of the Convention. The Court acknowledges the importance of the economic and social rights laid down in the Charter and the issues raised in the two decisions by the ECSR. However, it cannot accept the applicant's argument that the findings by the ECSR under the Charter should be considered to lead automatically to a violation of Article 3 of the Convention.

54. Whilst the Convention sets forth what are essentially civil and political rights, many of them have implications of a social or economic nature (see *Airey v. Ireland*, 9 October 1979, § 26, Series A no. 32). Furthermore, inherent in the whole of the Convention is a search for a fair balance between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights (see *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, § 89, Series A no. 161). While it is necessary, given the fundamental importance of Article 3 in the Convention system, for the Court to retain a degree of flexibility to prevent

expulsion in very exceptional cases, Article 3 does not place an obligation on the Contracting State to alleviate such disparities through the provision of free and unlimited health care to all aliens without a right to stay within its jurisdiction. A finding to the contrary would place too great a burden on the Contracting States (see *A.S. v. Switzerland*, no. 39350/13, § 31, 30 June 2015).

55. In the case at hand and during the period complained of, the applicant was not entitled to any social assistance in the Netherlands. Referring to *M.S.S. v. Belgium and Greece* (cited above), the applicant argued that the situation he found himself in was very similar to the situation in that case. However, there are crucial differences in that, unlike the applicant in *M.S.S* who was an asylum-seeker, the applicant in the present case was at the material time a failed asylum-seeker under a legal obligation to leave the territory of the Netherlands. Furthermore, even though the applicant's loss of entitlement to legal residence in the Netherlands after the rejection of his asylum claim did not automatically affect his vulnerability as a migrant, the situation in which he found himself remained significantly different from that of *M.S.S.*. In the latter case, the relevant facts which had culminated in a finding of violation of Article 3, were the long duration in which the applicant had lived in a state of the most extreme poverty (the lack of food, hygiene and a place to live), and of fear of being attacked and robbed together with the fact that there had been no prospect of improvement. Furthermore, that situation was linked to his status as an asylum-seeker and, consequently, the applicant's suffering could have been alleviated if the Greek authorities had promptly assessed his asylum application. By failing to do so the applicant was left in uncertainty.

56. Turning back to the present case, and emphasising once more that the applicant was a failed asylum-seeker at the material time, the uncertainty he found himself in was inherently different from *M.S.S.* in that it was not linked to the Netherlands authorities' assessment of his asylum request. His asylum statement had already been examined and his asylum application refused, of which the applicant has not complained before the Court. Furthermore, it cannot be said that the Netherlands' authorities have shown ignorance or inaction towards the applicant's situation. After the applicant's asylum proceedings had come to an end, the applicant was afforded a four week grace period to organise his voluntary return to his country of origin during which period he retained his entitlement to State-sponsored care and accommodation. Moreover, after he had overstayed this grace period, the applicant had the possibility of applying for reception facilities at a centre where his liberty would be restricted (see paragraph 31 above). The fact that admission to this centre was subject to the condition that he would cooperate in organising his departure to his country of origin cannot, as such, be regarded as incompatible with Article 3 of the Convention.

57. The Court also takes into account the fact that if it had been impossible for the applicant to return to his country of origin – either voluntarily or involuntarily – for reasons which cannot be attributed to him, he had the possibility of applying for a residence permit for persons who, through no fault of their own, are unable to leave the Netherlands (see paragraph 32 above). Nothing in the case file shows, however, that he has ever applied for such a residence permit. Nor has he ever contended at any stage during the domestic proceedings that he could not leave the Netherlands through no fault of his own.

58. The Court further observes that according to the general information provided by the Repatriation and Departure Service, returns to Ethiopia – voluntary or not – are possible, albeit with the alien's cooperation if he or she is not in the possession of an original passport (see paragraph 39 above). The applicant submitted that he was released from immigration detention in July 2013 because an effective removal to his country of origin proved impossible, however without explaining why this was so. As the applicant was an undocumented migrant at the material time (see paragraph 6 above), his cooperation – in the form of expressing a willingness to return to Ethiopia and signing the request for a *laissez-passer* – was required in order to obtain a *laissez-passer*. However, in the applicant's own admission, he did not wish to cooperate with the domestic authorities in organising his departure to Ethiopia.

59. The Court reiterates that there is no right to social assistance as such under the Convention and to the extent that Article 3 requires States to take action in situations of the most extreme poverty – also when it concerns irregular migrants – the Court notes that the Netherlands authorities have already addressed this in practical terms. In the first place, the applicant had the possibility of applying for a "no-fault residence permit" and/or to seek admission to a centre where his liberty would be restricted. It is furthermore possible for irregular migrants to seek a deferral of removal for medical reasons and to receive free medical treatment in case of emergency (see paragraph 30 above). In addition, the Netherlands have most recently set up a special scheme providing basic needs for irregular migrants living in their territory in an irregular manner (see paragraph 5 above). It is true that that scheme was only operational as from 17 December 2014, one year after the applicant had taken shelter in the Refuge Garage. However, it is inevitable that the design and practical implementation of such a scheme by local authorities of different municipalities take time. Moreover, the scheme was brought about as a result of a series of elements at the domestic level, including the applicant's pursuit of domestic remedies in connection with his Article 3 claim. In these circumstances it cannot be said that the Netherlands authorities have fallen short of their obligations under Article 3 by having remained inactive or indifferent.

60. Considering the above, the Court finds that this part of the application is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

B. Other complaint

61. The applicant further complained under Article 6 that the Central Appeals Tribunal, in its decision of 26 November 2015, had failed to address his argument that he had been recognised by the State as a refugee, which in his opinion, should have prompted the Netherlands authorities to grant him emergency social assistance retroactively.

62. The Court considers, assuming that the right claimed by the applicant does exist under domestic law and thus falls within the scope of Article 6 § 1, that this provision obliges domestic courts to give reasons for their judgments and decisions without, however, going so far as requiring a detailed answer to every argument (*Borovská and Forrai v. Slovakia*, no. 48554/10, § 57, 25 November 2014; *Ruiz Torija v. Spain*, no. 18390/91, § 29, 9 December 1994). In the light of all the material in its possession, the Court finds no appearance of a violation of the rights guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention.

63. It follows that this complaint is also manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

For these reasons, the Court, unanimously,

Declares the application inadmissible.

Done in English and notified in writing on 28 July 2016.

Stephen Phillips Registrar	Luis López Guerra President